

CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 2055 de 2014

Carpeta Nº 2650 de 2013 | Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca

---

ENAJENACIÓN, GRAVAMEN Y ACTOS DE DOMINIO SOBRE PARCELAS QUE INTEGRAN LAS COLONIAS ENAJENADAS POR LA COMISIÓN ASESORA DE COLONIZACIÓN O LA SECCIÓN FOMENTO RURAL Y COLONIZACIÓN DEL BANCO HIPOTECARIO DEL URUGUAY

Modificación del artículo 5º de la Ley Nº 18.756, relativa a la autorización previa del Instituto Nacional de Colonización

ASOCIACIÓN DE ESCRIBANOS DEL URUGUAY

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 1º de abril de 2014

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Marcelo Bistolfi.

Miembros: Señores Representantes Alberto Casas, Rodrigo Goñi Romero, Hugo Dávila, Yerú Pardiñas y Mario Perrachón.

Asiste: Señor Representante Gonzalo Novales.

Invitados: Señores escribanos Antonio Sarachu, Presidente; Mariela Martínez Carrere, Secretaria; Roque Molla; Mercedes Azar y Pablo López.

═══════II═══════

SEÑOR PRESIDENTE (Bistolfi).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión da la bienvenida a una delegación de la Asociación de Escribanos del Uruguay; es un gusto recibirlos. Los hemos convocado para conocer su punto de vista acerca de la modificación del artículo 5º de la Ley Nº 18.756, relativa a la autorización previa del Instituto Nacional de Colonización.

SEÑOR SARACHU.- Soy Presidente de la Comisión Directiva de la Asociación de Escribanos del Uruguay. En el día de hoy me acompañan la señora Secretaria, escribana Mariela Martínez, y un grupo técnico selecto integrado por los escribanos Roque Molla, Mercedes Azar y Pablo López.

Estamos aquí a raíz de la convocatoria que nos formularon. Nos interesa mucho que nuestra opinión sea tenida en cuenta. Consideramos que esta iniciativa es muy importante y trascendente.

Voy a ceder el uso de la palabra a los técnicos que me acompañan porque están en mejores condiciones que yo para explicar nuestro punto de vista.

SEÑOR MOLLA.- Soy Coordinador de la Comisión Técnica de Derecho Civil de la Asociación de Escribanos del Uruguay. El cuerpo técnico está compuesto por la escribana Mercedes Azar, Coodinadora de la Comisión Técnica de Derecho Registral, y el escribano Pablo López, Coordinador de la Comisión Técnica de Derecho Agrario. Es decir que la Asociación realiza una tarea interdisciplinaria, tal como corresponde en estos temas.

Nos vamos a permitir dividir la exposición en función de aspectos que se manejan en esta reformulación del artículo 5º de la Ley Nº 18.756 y de otros elementos que entendemos están referidos a toda la problemática del Instituto Nacional de Colonización, en particular, a la Ley Nº 11.029 y modificativas.

En ese sentido, manifestamos nuestra complacencia con la reforma proyectada por cuanto hace oído a la prédica de la Asociación de Escribanos en distintos escenarios y, sin duda, a lo que hoy en día está siendo moneda corriente en cuanto a las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sobre los recursos de inconstitucionalidad que se han presentado con motivo de la disposición que tenemos a estudio.

A partir de la primera reforma de la Ley Nº 11.029, la Ley Nº 18.187, se discutió si las medidas adoptadas eran innovadoras -es decir, si eran disposiciones nuevas- o si se trataba de la interpretación de disposiciones que lucían en la ley madre del Instituto Nacional de Colonización.

Para nosotros, este tema no es menor; por el contrario, consideramos que es la llave de paso para solucionar desde el punto de vista jurídico las distintas situaciones que se plantean.

En ese orden de ideas, la Asociación de Escribanos del Uruguay, a través de sus Comisiones especializadas, sostuvo de manera monocorde que se trataba de normas innovativas, es decir, que no interpretaban una ley anterior sino que estaban disponiendo de forma diferente a la regulación que regía hasta ese entonces. Sin duda, la diferencia -con esto no quiero acaparar el uso de la palabra- es fundamental, por cuanto si la norma es declarativa, por supuesto que se aplica desde la vigencia de la norma interpretada -en este caso, de la Ley Nº 11.029, pero si la norma es innovativa, se aplica hacia el futuro. Y esto tiene referencias conceptuales muy importantes porque, por ejemplo, qué sucede con un instituto que es considerado el patrón del género humano en materia de derecho patrimonial, que es la prescripción adquisitiva, con situaciones en las que -por lo menos,

para la opinión de la Asociación de Escribanos del Uruguay monocordemente sostenida- se trata de derecho privado -propiedad tratada en el ámbito del derecho privado- y donde esta situación de usucapión, de prescripción adquisitiva, tiene cabida. Entonces, habiendo mediado el tiempo que establece la ley de treinta años para la prescripción adquisitiva sin justo título y sin buena fe, las situaciones que estaban solucionadas por ese instituto, parecería que por esta pretensión de tratarlas como normas declarativas, pudieran quedar anestesiadas.

Este es un escenario, ciertamente complicado, que merece otro desarrollo. Entendemos que en lo que hace a la reforma pretendida del artículo 5º, va en el carril que se pretendía. Me adelanto a decir que la Ley Nº 11.029, de creación del Instituto Nacional de Colonización, es una excelentísima ley. Lo que sucede que a esta ley le pasó lo mismo que a muchas otras leyes en el Uruguay; a veces las mejores leyes -que no se tome esto como algo negativo sino como una realidad- tienen poca aplicación. Este es otro tema.

Concretamente, desde siempre dijimos que las colonias anteriores a la vigencia de la Ley Nº 11.029 no estaban atrapadas por el régimen de esta norma. Entonces, por el artículo 70 que estableció la obligación en todos los casos para los colonos de pedir autorización para enajenar, las leyes posteriores quisieron atrapar -intemporalidad que no es la que corresponde- situaciones que estaban reguladas por otro régimen, con la posibilidad de enajenar libremente. Por este motivo, aplaudimos este segmento.

Me gustaría ceder la palabra al escribano Pablo López para que se manifieste desde el punto de vista de su disciplina, que es el Derecho Agrario.

SEÑOR LÓPEZ.- En lo que respecta a la modificación del artículo, no hay más que agregar a lo dicho por el escribano Molla, que muy bien lo explicó. De alguna manera, ya lo habíamos advertido. Hay que hacer un poco de memoria. Esto venía de la Ley Nº 18.187. La modificación como norma interpretativa fue de la Ley Nº 18.756, es decir que los primeros recursos de inconstitucionalidad fueron contra la Ley Nº 18.187. Sin embargo, la Ley Nº 18.756 vino a declarar que estas no estaban comprendidas, lo que nosotros ya lo habíamos entendido así con los argumentos manifestados por el escribano Molla. El problema fue que la ley agregó a los propietarios que cumplieran obligaciones antes del 12 de enero de 1948, lo que hacía una distinción entre propietarios que habían cumplido con la norma y quienes no. Esta es una vulneración clara del principio de igualdad porque vamos a tener a propietarios en la misma situación, es decir, con un régimen que es anterior al año 1948 pero que, si cumplió con las obligaciones, está dentro del régimen de libre disposición; de lo contrario, estará dentro de lo que establece la Ley Nº 11.029. Esto vulneraba claramente el principio de igualdad, por lo cual es uno de los argumentos que también maneja la Suprema Corte de Justicia en las sentencias. Es por ello que, desde este punto de vista, volvemos a aplaudir la modificación de este artículo 5º.

Quiero hacer una aclaración con respecto a los argumentos que el escribano Molla ha dado en cuanto a la intemporalidad de la norma que se tiene que aplicar para el futuro -es algo que dijimos en reuniones anteriores con respecto a las Leyes Nos. 18.187 y 18.756- y es la siguiente. Ya la Ley Nº 11.029 preveía esta situación -por eso decimos que es una muy buena norma jurídica-, si mal no recuerdo es en el artículo 81, diciendo claramente que los propietarios que venían del Banco Hipotecario del Uruguay, sección Fomento Rural, se iban a regir por las normas anteriores, salvo -y daba una válvula de escape de excepción- el acuerdo que podía realizar el Banco -en este caso, ya no era el Banco sino el Instituto Nacional de Colonización- con aquellos propietarios en determinadas situaciones. Lo cierto es que el artículo 81 de la Ley Nº 11.029 trae

claramente este tema y dice que se van a regir por las leyes anteriores. Eso significa la libre disposición de las parcelas y otra serie de sanciones en el caso de incumplimiento de las obligaciones de los propietarios.

Esto es lo que quería decir con respecto a la modificación del artículo 5º.

SEÑORA AZAR.- Soy coordinadora de la Comisión Técnica de Derecho Registral.

Estamos trabajando en este tema desde la promulgación de la Ley Nº 18.187, con matices de inconstitucionalidad.

La Asociación de Escribanos y el gremio notarial se conmueven ante los vicios o cualquier matiz de inconstitucionalidad de una ley porque, evidentemente, nos genera inseguridad jurídica. Nosotros notamos que en proyectos de ley e inclusive en proyectos que tienen media sanción se toman con ligereza los conceptos de nulidad de los contratos o de las negociaciones. Los exhortamos a que, además de contar, lógicamente, con el asesoramiento de los técnicos, presten atención cuando estén ante un contrato o un negocio nulo. Reconocemos que es una forma de presión, pero el tema es que se genera inseguridad jurídica, tanto para el operador como para el ciudadano, que es el sujeto al que nosotros le debemos una contratación segura, sobre todo en el derecho de propiedad.

La Suprema Corte de Justicia fue unánime en todas las sentencias contra esta disposición y decía que se declaró inaplicable el inciso primero del artículo 5º de la Ley Nº 18.756 por vulnerar los principios de seguridad jurídica e igualdad, impone nuevas exigencias y violenta derechos adquiridos. Sostenía que ello determina una aplicación retroactiva claramente discriminatoria y vulneradora del principio de igualdad para quienes ante iguales situaciones jurídicas, adquirieren idénticos bienes bajo el imperio de un mismo sistema legal anterior a la Ley de Colonización, aplicándose distintas consecuencias jurídicas: unos quedan en régimen de libre disponibilidad y otros, ingresan en el sistema de la Ley de Colonización.

Estos fundamentos de la Suprema Corte de Justicia sobre el inciso primero nos hacen pensar si no se debería derogar también el inciso segundo, que quedaría sin objeto. Es decir que aquellas colonias comprendidas en el régimen deben ser ofrecidas al Instituto Nacional de Colonización, pero al derogar el inciso primero que establece que las colonias ya no estarán comprendidas, no tiene sentido el inciso segundo.

Por tanto, queda planteada la propuesta de que también se derogue el inciso segundo del artículo 5º.

Muchas gracias.

SEÑOR MOLLA.- Hay otros aspectos que también preocupan.

Queremos decir que hemos concurrido en diversas oportunidades al Instituto Nacional de Colonización; ya sea por la Facultad de Derecho -soy profesor de Derecho Civil- o por la Asociación de Escribanos, junto a los distinguidos integrantes de la Comisión Directiva,

Decimos esto porque acá hay un aspecto que queremos salvaguardar y es el siguiente. No estamos en el terreno de discutir de qué naturaleza es el derecho de propiedad. Mucho menos, vamos a sostener -como se ha dicho en otros escenarios- que es un derecho sagrado e inviolable; esa es una situación que no resiste el menor análisis en el siglo XXI; ya en el siglo XX no lo resistía.

Voy a hablar exclusivamente a título personal; no como coordinador de Derecho Civil y mucho menos en representación de la Asociación de Escribanos del Uruguay,

Como lo hemos manifestado en distintas alocuciones, participamos de la variable introducida por la Constitución de 1934 acerca de la función social de la propiedad. En esto estamos de acuerdo; el problema es ver cómo se regula esa situación para no incurrir en inconstitucionalidades. Este es un juego normativo que debe ser coherente y pleno; debe resistir estos embates que horadan la finalidad perseguida. En ese sentido, compartimos la situación de un ofrecimiento por parte de quienes integraban aquellas colonias por lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley, que es en general para los campos superiores a 500 hectáreas índice Coneat 100.

Quiero pasar a otro tema que vincula a estas situaciones constitucionales de igualdad y de seguridad jurídica, que también es un derecho constitucional. Están en juego esos dos principios, no solamente se trata de la situación de que coloca en desigualdad a quienes tienen parcelas porque fueron colonias para ofrecer, con respecto a quienes la tienen en la misma área, pero como no fueron colonias, no la tiene que ofrecer; acá está la desigualdad. Esa es la expresión de nuestra Comisión. Por tanto, parecería que ese ofrecimiento de ese artículo 35 también habría que derogarlo para no incurrir en inconstitucionalidad.

Finalmente, hay un tema que va a generar problemas. El artículo 35, con la nueva redacción, introdujo distintas variables al ampliar el espectro de negocios que deben ofrecerse y, por supuesto, al sustituir, sin duda técnicamente adecuado, el límite físico de las 1.000 hectáreas por un límite técnico, lo cual sin duda debe ser compartido, pero es área de otras disciplinas en las que no nos queremos introducir.

Esa es una decisión política. Puede sostenerse -como lo ha hecho algún constitucionalista- que ya la misma Ley de Colonización era inconstitucional; puede sostenerse que está vinculado a esto de la función social de la propiedad; no es el tema de hoy. Pero sí nos permitimos agregar que la última normativa en estas modificaciones que han existido pretendía solucionar un tema que planteó la Asociación de Escribanos y es el siguiente. ¿Qué pasa con la especial referencia jurídica de una persona que ha prometido comprar un bien que, a su vez, está inscripto en el Registro de la Propiedad, que de acuerdo con la ley especial de promesa de enajenación de inmuebles a plazo, tiene un plazo determinado para pretender ser dueño y otorgó esa promesa por el régimen anterior a la Ley N° 18.187? De acuerdo al tenor inicial del artículo 35 de la Ley N° 11.029, el campo tenía más de mil hectáreas y debió ofrecerse al Instituto Nacional de Colonización, pero no se ofreció; el régimen era de sanción económica, no como la nueva norma que establece la nulidad del negocio. En términos concretos, esa persona podía vender y, eventualmente, pagar la multa del calibre que fuera, pero lo que estaba fuera de duda es que había una transmisión de dominio correcta y, por supuesto, el comprador estaba ajeno, inclusive, a la contingencia de la multa.

Entonces, sobrevive esta reforma de la Ley N° 18.187, del artículo 35, que modifica el área, o por lo menos la tecnifica -con lo cual podemos estar de acuerdo-, y amplía el escenario en cuanto a que no solamente la venta de un bien está en el régimen de ofrecimiento sino que también tienen que ir por ese tracto las enajenaciones que son una expresión genérica con respecto a la posibilidad de llegar a ser dueño por un título particular que es la compraventa. Por ejemplo, una enajenación comprende una donación; por ejemplo, una enajenación comprende una permuta; por ejemplo, una donación comprende en una sociedad enajenar por aporte. Esto ha planteado varios problemas. Si lo permitieran podríamos traer algún material porque necesitamos llegar a una solución que dentro del escenario académico tenga cierta posibilidad de armonía.

Las promesas de compraventa están reguladas en el artículo 8º de la última normativa, que establece: "Las promesas de compraventa de campos de una extensión

inferior a mil hectáreas," -observen la expresión: inferior a mil hectáreas- "inscriptas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley Nº 18.187, de 2 de noviembre de 2007, no están comprendidas en la obligación impuesta por el inciso primero del artículo 35 de la Ley N° 11.029, de 12 de enero de 1948, con las modificaciones dispuestas por la presente ley".

¿A dónde vamos? Dijimos enfáticamente al Directorio del Instituto Nacional de Colonización. Todas las promesas de compraventa, por lo menos las inscriptas -dejemos de lado un aspecto que puede ser resbaladizo que son las promesas que no están inscriptas-, antes de la ley, habían ganado un lugar en cuanto al trato jurídico y ahora, por la normativa primera y por la pretendida aclaración de este artículo que leí, parecería que aquellas situaciones de campos prometidos en venta -lo reitero para ser claro-, con promesas inscriptas, con una extensión mayor a mil hectáreas, están en el régimen jurídico de la nueva ley porque solamente la exclusión operó para las promesas de compraventa con una extensión inferior a mil hectáreas. Este es un error importante porque -reitero- aquel propietario de un campo mayor a mil hectáreas que antes de las modificaciones a las que nos estamos refiriendo prometió vender su campo incurrió en una infracción, en una pena privada. La pena privada es la multa, y punto, pero no se puede hablar de nulidad porque la nulidad es por ley y en ese momento la consecuencia -para algunos sanción, para mí consecuencia- no era la nulidad; en cambio, en el régimen nuevo es otra regla de juego. Yo tengo un campo mayor a 500 hectáreas con índice Coneat 100 y sé que el negocio es duro, pero esa retroactividad de la nulidad es absolutamente inconstitucional. Puse un ejemplo porque entiendo que el derecho es una ciencia práctica, no se trata de que los profesores, o los que no lo son, se vengan a lucir. Siempre recuerdo lo que decía Cicerón, considerado uno de los mejores juristas de la historia: "Es un triste oficio necesario". Y bueno, hay que hacerlo.

Yo pregunto: un productor rural compró hace veinte años un campo de mil hectáreas -puede ser un productor rural, no tiene por qué ser un latifundista; la ley no distingue en ese sentido-, un basalto, a US$ 350 la hectárea. Ese es el precio que se manejaba en aquella época para el basalto. Esos campos, hoy, valen -puedo equivocarme- diez veces más. ¿Y la pregunta que le hice al Director del Instituto Nacional de Colonización estando presente la Jefa que estaba a cargo del departamento de Jurídica en ese momento? De acuerdo con esta normativa, ese señor cuando quiere lograr el dominio, o sea, que se le otorgue la compraventa en cumplimiento de esa promesa, o sea llegar a ser propietario, para lo cual tiene que dar ese paso que va a ser posterior a la ley, ¿lo tiene que ofrecer? Yo pregunto: el Instituto le va a decir: "El precio de su promesa eran US$ 350, le vamos a aceptar el ofrecimiento".

Yo le dije al Director -con todo respeto- y lo vuelvo a repetir: ¿Cuál puede ser la reacción de ese señor? Una reacción puede ser que se suba al tractor con el cual estaba arando cuando le fueron a dar esa noticia y genere una situación no muy acomodada, porque se ve vulnerada en la esencia de su derecho. Él pagó en su momento de acuerdo con la normativa vigente y lo último que podría pasar es que a su vendedor se le cobrara una multa y se acabó la historia. Pero resulta que ahora, el negocio -para algunos intérpretes que he leído- es nulo. Reitero: esta es, simplemente, una opinión absolutamente meditada -como las que pretendemos traer siempre a las Comisiones que nos reciben- pero entendemos que debe ir por un tracto sereno de entender que lo anterior fue lo anterior. En pocas palabras: en el caso de esas promesas de compraventa inscriptas hay que hacer como si la persona ya fuera dueña porque le falta, simplemente, llegar a esa calidad vía un cumplimiento de un negocio que económicamente está agotado. Esta es una preocupación que tenemos. Al principio pensamos que esto tendría una solución muy simple si fuera una discusión académica, pero aparecieron opiniones

académicas que sostienen lo contrario, y esto nos preocupa. Con mucho gusto, podemos aportar material para manejar en forma más ordenada -esta exposición no lo es- y académicamente esta solución. La modificación también correspondería.

SEÑOR PARDIÑAS.- Gracias por las opiniones -sin duda, podrán enriquecer la consideración de este proyecto de ley- y por los aportes realizados por el escribano Molla sobre otros temas que vinculan a la regulación fundamental del concepto de la colonización y sobre todo en el concepto de la colonia, que nos consta ha sido una preocupación del Instituto cuando tuvo la iniciativa de proponer al Parlamento Nacional la realización de ajustes a la Ley N° 11.029. Es cierto que el proceso de aplicación de la norma fue quedando en cierto tiempo no en desconocimiento pero sí de baja imposición, inclusive por el propio Instituto en lo que era el contralor y el seguimiento de lo que ocurría en los territorios colonizados. No hay duda de que esta norma busca reorganizar y dar al tema la incidencia que tiene, teniendo en cuenta que el factor fundamental para la colonización, es el interés general y la función social de la tierra. Cada vez que se analiza un proceso de expropiación o de adquisición de tierras para organizar una colonia o un proceso anterior llevado adelante por el Banco Hipotecario del Uruguay, vemos la unidad que implica el territorio colonizado, es decir, la propia colonia, como lo denominan las resoluciones del propio Instituto. El ejercicio de la propiedad fue llevando a que esos territorios se fueran vulnerando, en el sentido de perder cohesión como colonia. Esta es una realidad que se constata en muchos lugares, sobre todo en las colonias de mayor antigüedad.

Sabemos de las sentencias de la Suprema Corte de Justicia en torno a este artículo. Siempre tratamos de buscar una formulación que no vulnere preceptos constitucionales, pero tenemos que entender que existe interés en que se puedan otorgar herramientas normativas para que el Instituto pueda reafirmar esa presencia de territorio colonizado para ejercer el desarrollo de la producción, de los productores y sus familias que allí se asientan.

El escribano Molla hizo mención a un artículo de la Ley Nº 18.756. Aunque el proyecto en cuestión no hace referencia al mismo, creo que es bueno realizar un análisis.

El artículo 8 mencionado refiere a que en la Ley Nº 18.187 ya se establecía la nulidad de todos aquellos actos que involucraban el no cumplir con el ofrecimiento al Instituto. En un principio, la Ley Nº 11.029 establecía que el no cumplir con el ofrecimiento sería castigado con una multa. Asimismo, uno de los incisos del artículo 15 de la Ley Nº 18.187 también se refiere a la nulidad. Quiere decir que el no cumplimiento de esto preceptos, sobre todo en tierras a partir de las 1.000 hectáreas, llevaba a la nulidad de los actos.

Es cierto que se puede cuestionar cuando hay una promesa inscripta, pero ésta tampoco supone la realización del negocio ni la transferencia efectiva del bien. Es más: pueden ocurrir episodios antes de que se ejecute la compraventa que condicionen o transformen la realidad inicial. En este caso, la transformación fue el enriquecimiento del marco normativo que ocurrió al aprobar la Ley Nº 18.187. Cualquier acto que luego se vaya a consolidar en la transferencia de la propiedad debería siempre tenerse en consideración. La acción de las partes -ya sea del enajenante o del que adquiere- y la actuación de los profesionales que están asesorando de un lado y del otro, reviste en cotejar que todo aquello que existía en el momento de firmar la promesa se consolidó en el acto de la escritura de compraventa. En ese aspecto hay una innovación de por medio, que fue la aprobación de la Ley Nº 18.187. Ese es un elemento sustantivo vinculado con el artículo 8º. Lo mismo ocurre cuando hay una promesa de compraventa y acontece otro imponderable. En este caso, en el momento de la compraventa pueden haber cambiado

las condiciones inscriptas o que están registrados en la inscripción en la propia promesa de enajenación. Este es un elemento que me parece sustantivo destacar.

SEÑOR MOLLA.- Me voy a permitir discrepar con el Diputado.

Se trata de un tema netamente jurídico.

El derecho uruguayo tiene una particularidad única en el mundo -el derecho argentino tiene cierto paralelismo pero no con la generalidad del nuestro- con respecto al tratamiento del inmueble. En Uruguay se puede pagar el precio íntegramente al contado, sin ser dueño. El gran maestro Eugenio Cafaro, siempre recordado y presente, hablaba del corrimiento de la forma. La forma de escritura pública del Código Civil, que era el negocio por naturaleza, instrumentaba el cambio de la cosa por precio, que es lo que pasa con la compraventa. La ley del año 1931 intentó solucionar esto. Fue una ley socialmente buena -aunque técnicamente mala- que corrió el mecanismo de otorgamiento de escritura pública de compraventa a un negocio anterior.

Otro gran maestro, el profesor Fernando Miranda, sostenía que un entenado del derecho -refiriéndose a esta ley- había desplazado al príncipe del derecho, que era la compraventa. Cuando se dice enajenar se está hablando de un negocio jurídico, en el que hay contraprestaciones. Mejor dicho, la enajenación es un fenómeno que comprende un negocio en el cual las partes se ponen de acuerdo en costo y precio y después, de acuerdo con el derecho romano, se va a lo que se conoce como la tradición, que se llama negocio dispositivo. Es una yuxtaposición de dos negocios. Pero donde se resuelve la ecuación económica del negocio es en el primero, que se llama obligacional. En este caso, me refiero a la promesa de compraventa. De acuerdo con nuestro sistema, esa promesa de compraventa implica que se puede pagar al contado pero no con una compraventa otorgada en escritura pública sino con un negocio que se llama promesa de compraventa. Allí se resolvió la suerte del negocio y este pretendido razonamiento de que todas las promesas anteriores deben estar excluidas, porque ya se agotó el derecho de propiedad o, por lo menos, la regulación de ese contenido económico que ahora está regido por otro sistema.

Siguiendo con el ejemplo que mencioné, quizás hace veinte años ese señor pagó el precio y, por lo tanto, tiene derecho a pedir en todos los casos por la inscripción. Esto surgió en el año 1931 en el Uruguay, e implica que aunque el dueño no le quisiera escriturar se pude ir al Juez. Quiero ser claro en esto. El Juez no puede ponderar. Tiene que escriturar. Si se pagó el precio, se transfiere el dominio, juicio mediante. De manera que esa persona, bien asesorada en su momento, pagó al contado y no escrituró. ¿Por qué no escrituró?

A veces no se escritura por diferentes razones. Por ejemplo, porque falta un certificado de algún control tributario. Eso no interesa; está dentro de la legalidad hacerlo e inscribir. Con ello logra el lugar de llegar al dominio, independientemente del propio vendedor. Este no puede hacer absolutamente nada, salvo que inventen la nulidad del negocio, y otra situación totalmente patológica. Pero si el precio está pago, hay que escriturar. Entonces, ¿cómo le vamos a decir a ese señor productor, que estaba arando en su campo, que no escrituró?

Él responde que le dijeron que tenía treinta años para escriturar -treinta y cinco en aquella época-, que pagó el precio y que eso estaba bien y era lícito. Entonces es el dueño. ¿Por qué es el dueño? Económicamente es el dueño porque le vació el contenido del derecho de propiedad al propietario. Este no puede hacer nada. Lo único que puede hacer es cumplir. Y resulta que no cumple. Este señor va al Instituto, y ¿a quién le va aceptar el ofrecimiento? Al único que se lo puede aceptar: al dueño, ¿no es cierto? Y el

dueño se lleva el precio. ¿Y que hace el que estaba arando en el campo? Como se imaginarán, esto trasciende lo jurídico. Es un tema que puede generar situaciones de otro orden.

Con respecto a la voz enajenación, quiero aclarar que fue tomada de esa manera jurídica por la persona que ejercía de Director de Jurídica del Instituto, quién me preguntó si yo sabía lo que era la enajenación. Le contesté que si no lo sé no puedo ser profesor de la Facultad. También digo que enajenar es transmitir el dominio. Pero enajenar, en el concepto de la Ley, se refiere a qué negocio tengo que ofrecer. Porque la transmisión de dominio, que se llama tradición, es un negocio que no puede ir solo. Me explico: no puedo decir que transfiero el dominio al señor Presidente. Sí puedo decir que transfiero el dominio porque hay una causa. La causa es el negocio por el que se gesta la operación económica. Puede ser una donación, una compraventa, o una permuta. Pero, en nuestro Derecho, enajenar entendido simplemente como transmisión del dominio no es posible. Siempre tiene que ir con un negocio obligacional, el que cumple transfiriendo el dominio porque se agotó o se cumplió el negocio obligacional.

Este no es un tema fácil, porque inclusive, a nivel de la propia disciplina -como observan- ha generado confusiones. Aquí no se trata de que la persona no sea el dueño. Lo es porque tiene una causa para serlo, que es anterior a la Ley. En el ordenamiento, la Ley lo privilegió. Habiendo pagado el precio tiene derecho a llegar al dominio. ¿Cómo en el medio, va a introducir a la Ley, y se le dice que ahora no? Se le dice: "Ahora no, ahora reclame la multa que está pactada en el contrato". Y entonces este señor que, formalmente es el propietario, pero no económicamente, va al Instituto y cobra. Yo no lo entiendo.

SEÑOR LÓPEZ.- Esto es un poco paradójico porque el artículo 8º de la Ley establece promesas inferiores a mil hectáreas. De acuerdo con la Ley Nº 11.029 no había que ofrecer. Había que ofrecer las mayores a mil hectáreas. Esta norma exigía el ofrecimiento, independiente del cambio del Índice Coneat. Es decir que si yo hacía una promesa sujeta a la Ley Nº11.029, y el campo tenía menos de mil hectáreas, no tenía que ofrecerlo. Creo que este es un poco el error en que incurre la norma porque ahora se establece que las promesas de compraventa de campos inferiores a mil hectáreas, inscriptas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley, no están comprendidas. Nunca estuvieron comprendidas. Con respecto a las quinientas hectáreas estamos totalmente de acuerdo, porque cambia lo físico por un criterio de productividad. En realidad, no había que ofrecerlas. Las que son superiores a las mil hectáreas -como bien dice el escribano Molla- por lo que da a entender el texto, sí había que ofrecerlas al Instituto, con el agravante de la nulidad. Este es el problema.

Esto ya pasó con la ley de la reforma tributaria. Esta norma -que creo es del 2007- perfectamente contemplaba esta situación. Respecto a aquellas promesas anteriores, que con posterioridad cumplía la reforma tributaria, yo no tenía que pagar el IRPF, porque tenía una promesa anterior. Es decir que no tenía que hacer la liquidación por el IRPF o por el ITP. El IRPF fue la novedad que trajo la reforma tributaria. O sea que si la promesa era anterior a la fecha, no tenía por qué pagarlo, porque contemplaba esa situación. De lo contrario estaría cambiando las reglas de juego a la persona. Si hizo una compra y el asesor le dijo que solo tenía que pagar el ITP, al momento de la operación tiene que pagar el IRPF y el ITP.

SEÑOR GOÑI ROMERO.- Creo que ha sido por demás ilustrativa la visión de la Asociación de Escribanos.

Tengo la impresión de que cuando se modifica la Ley Nº 18.187, nos quedó en el subconsciente la reducción de la cantidad de hectáreas que había que ofrecer, o sea de

mil a quinientas. Y por eso se hizo mención a aquellas fracciones menores a mil hectáreas. Lo hicimos sin percatarnos de que estábamos agregando una sanción con retroactividad a las fracciones de más de mil hectáreas, que pudieran haber sido hechas en contravención a la Ley Nº 11.029 -la original-, con la correspondiente sanción que le podía corresponder. Creo que no nos dimos cuenta de esto, y por eso se aprobó de esa manera. Queda claro que en la intención del Legislador estuvo subsanar el error, puesto que para las de menos de mil hectáreas -obviamente, mayores a quinientas- sí se intentó subsanar. Por tanto, creo que ahora amerita la corrección porque es de toda lógica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nos resta agradecer vuestra exposición, que fue muy buena, ya que nos aclaró situaciones, que nos serán muy útiles para nuestro trabajo. Nos mantendremos en contacto y los volveremos a molestar si necesitamos una ayuda o un asesoramiento.

SEÑOR SARACHU.- En nombre de la Asociación de Escribanos queremos manifestar que venimos a sumar y aportar el trabajo de muchos años de la Asociación -jurídicamente hablando-, con un bagaje técnico y experiencia.

El tema en cuestión es evitar la vulneración de derechos. Lo dijeron los escribanos Molla, López y Azar. Acá hay un tema de derechos adquiridos, y a veces, por la buena intención del Legislador de adecuar la realidad del año 1941 a la del año 2000, se pierden de vista determinados aspectos jurídicos que no son menores. Estos fueron muy bien resaltados por los colegas que nos acompañaron, y agradecemos que ustedes nos hayan recibido, puesto que es la manera que podemos aportar. Es muy fácil aportar después de que la ley sale a luz, y promulgada. En otras palabras: es muy fácil tirar piedras, cuando nosotros podemos, previamente, dar una opinión con sustento, como ya dijimos. Esa es nuestra intención, y por eso concurrimos a este ámbito. Los agradecidos somos nosotros.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ese era el espíritu y el ánimo que tuvimos cuando los convocamos: recoger su opinión antes de sancionar el proyecto.

SEÑORA MARTÍNEZ CARRERE.- En nombre de la Asociación de Escribanos del Uruguay, agradecemos esta participación. Estamos a las órdenes para colaborar con el Poder Legislativo. En ese sentido, queremos recordarles que tenemos un convenio de cooperación. O sea que estamos abiertos a recibir citaciones para concurrir aquí a informar sobre lo que nos convoquen.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos su presencia.

(Se retira de Sala la delegación de la Asociación de Escribanos del Uruguay)

SEÑOR DÁVILA.- He preguntado a la Secretaría de la Comisión si posteriormente a la concurrencia de representantes del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y del propietario de Greenfrozen -habían quedado en hacer determinadas negociaciones-, llegó a esta Comisión el acuerdo que realizaron. Como se me dijo que no se había presentado, entrego una copia del acuerdo firmado entre el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y Greenfrozen, que contiene un arreglo económico que permitirá levantará el embargo planteado y posibilitará que la empresa siga funcionando.

SEÑOR PARDIÑAS.- Con respecto al tema que estuvimos tratando, tengo interés de escuchar al Instituto Nacional de Colonización. Podemos definirlo hoy o el próximo martes, cuando nos reunamos para analizar el proyecto sobre el Colegio Veterinario del Uruguay.

SEÑOR PRESIDENTE.- Podemos invitarlos para que concurran la próxima semana.

SEÑOR PARDIÑAS.- En lo posible, prefiero que se los convoque para el martes, porque el miércoles estaré de licencia y tengo especial interés en participar de esa sesión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se tendrá en cuenta.

Se levanta la reunión.

≠